

ШАНХАЙСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА В КОНТЕКСТЕ ПОДХОДОВ «НОВОГО РЕГИОНАЛИЗМА»

В статье анализируется Шанхайская организация сотрудничества с точки зрения теории «нового регионализма». Комплекс особенностей ШОС приводит автора к выводам к трактовке организации как регионального сообщества — на стыке теорий «европейского» и «азиатского регионализма».

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), образованная в июне 2001 г. в результате трансформации деятельности «Шанхайской пятёрки», несомненно, является одной из ведущих региональных организаций. В своём интервью по поводу визита в Китай в сентябре 2010 г. российский президент Д. А. Медведев назвал Шанхайскую организацию сотрудничества «наиболее авторитетной организацией не только регионального, но и глобального масштаба». Он также заявил, что «решение задач стабильного и поступательного развития на евразийском пространстве уже невозможно представить без ШОС»¹.

ШОС развивает межгосударственное сотрудничество как в экономической сфере, так и в вопросах безопасности. В чём специфика данной организации? Прежде всего, это многоуровневый и асимметричный состав членства. В состав ШОС входят шесть государств — Россия, Китай, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан и Таджикистан, а также действует группа государств в статусе наблюдателей — Индия, Иран, Монголия, Пакистан. Разноуровневость организации проявляется также во внутреннем дисбалансе сил в организации, который выстраивается благодаря двум региональным державам — России и Китаю, а также четырём государствам, которые

¹ Д. Медведев в Китае: «Никогда ранее наши связи не характеризовались столь высоким уровнем взаимного доверия». 27.09.2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://infoshos.ru/ru/?idn=6870>.

часто характеризуются как «слабые» государства Центральной Азии¹.

Сложность взаимодействия в рамках данной организации обусловлена внутренними и внешними факторами. К внутренним факторам можно отнести политическую нестабильность и экономические проблемы государств-участниц. В первую очередь это касается стран Центральной Азии. Внешние факторы характеризуются присутствием в регионе Центральной Азии интересов «великих» держав, таких как США и ЕС, внешняя политика которых в регионе зачастую вызывает неоднозначную оценку региональных держав ШОС.

Государства — участники ШОС могут быть обозначены как представители определённого региона, процессы регионализации в котором уже достигли определенных результатов. Станет ли процесс формирования регионализма следствием процесса регионализации в рамках ШОС, на каком этапе находится процесс консолидации данного региона, а также насколько применимы теории «нового» регионализма к сложным по географическому, политическому, этническому и культурному составу объединениям?

Теории «нового регионализма» получили широкое распространение в 1990-х гг.² Главный акцент был сделан на понятие «регион» как актор международных отношений. Тем самым регион переставал быть объектом международных отношений и становился субъектом, действующим лицом в этих отношениях. Региональный уровень исследования позволил сформировать новую нишу в изучении международных отношений, отличную от национального и глобального уровней. С точки зрения Б. Бузана и О. Уивера, региональный уровень исследования позволяет «дать более сбалансированную интерпретацию большей части

¹ См.: Dr. van de Geest Willem. European Union Policy Responses to Shanghai Cooperation Organization [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eais.org/publications/briefing/2007/sco.pdf>.

² См.: Vayrynen R. Regionalism: Old and New // International Studies Review (2003) 5. P. 25-26.

вопросов безопасности»¹. Регион превращается в некую «силу» или «потенциальную силу», которая влияет на региональное управление и региональные решения².

Следует уточнить некоторые термины и понятия, которые позволяют сделать логику регионального исследования логичной и понятной. В первую очередь это термины «регион», «регионализация», «регионализм» и «региональная консолидация».

Главным и определяющим термином является термин «регион», под которым в данном контексте понимается территориальное образование из двух и более государств. Эти государства должны составлять географически связанную группу. Взаимоотношения между ними должны быть отмечены взаимным интересом в области безопасности и являться более тесными в рамках данного региона, чем за его пределами. Степень взаимозависимости в области безопасности также должна быть интенсивной и длительной³.

«Регионализация» представляет собой процесс сотрудничества и интеграции, создающий региональное пространство. Региональная активность может стимулировать процессы оформления региона в рамках региональных сетей и/или организаций. Принципиальным же термином в рамках концепции нового регионализма является термин «регионализм», который может иметь причинно-следственные связи с регионализацией.

«Регионализм» отличается от регионализации своими когнитивными идеями, когнитивной политикой, цель которых — усиление сотрудничества, интеграции, координации в региональном пространстве. Регионализм может привести к большей интеграции как внутри региона, так и на межрегиональном уровне.

¹ Buzan B., Waever O. *Regions and Powers: The Structure of International Security* / B. Buzan and O. Waever. — New York: Cambridge University Press, 2003. P. 481.

² См.: Soderbaum F. On the waning State conceptualization the Region and Europe as a Global Actor [Электронный ресурс]. URL: <http://www.theory-talks.org/2008/10/theory-talk-19.html>.

³ См.: Buzan B., Waever O. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. P. 15.

Регионализм включает в себя понятие некой региональной эволюции — «региональной консолидации»¹.

Процесс формирования регионализма может быть проанализирован по трём составляющим, включая региональную консолидацию, международное присутствие региона и акторность.

Региональная консолидация, включающая внутреннюю интеграцию и формирование идентичности региона, может быть представлена эволюционно в следующих формах: социальная система, региональный комплекс, межгосударственное сообщество, региональное сообщество и институциональная политика². Международное присутствие, которое определяется как сложная материальная переменная, зависит от размера региона, сферы внешней политики, военной мощи и т. д. Присутствие может быть сильным или слабым. Акторность региона, то есть способность действовать последовательно на внешнем уровне, базируется на разделяемых общих ценностных подходах и принципах, на внутренней легитимности процесса принятия решения, на способности идентифицировать приоритеты политики, на способности и возможности использовать политический, экономический и другой инструментарий.

В рамках регионального строительства Шанхайская организация сотрудничества с формальной (институциональной) точки зрения может быть отнесена к стадии регионального сообщества. Это утверждение не является принципиально новым³. Насколько, в действительности, ШОС соответствует концепции регионального сообщества?

В рамках теории комплексов региональной безопасности Шанхайская организация сотрудничества в одних исследова-

¹ См.: Soderbaum F. On the waning State conceptualization the Region and Europe as a Global Actor [Электронный ресурс]. URL: <http://www.theory-talks.org/2008/10/theory-talk-19.html>.

² См.: Soderbaum F. On the waning State conceptualization the Region and Europe as a Global Actor [Электронный ресурс]. URL: <http://www.theory-talks.org/2008/10/theory-talk-19.html>.

³ См.: Никитина Ю. А. ОДКБ и ШОС: модели регионализма в сфере безопасности. М.: Изд. группа «Navona», 2009. С. 160-164.

ниях рассматривают как составную часть Евразийского комплекса безопасности, включающего государства бывшего СССР¹, в других — называют макрорегиональным комплексом безопасности, включившим в себя субкомплекс — Центральную Азию². Большинство же сторонников теории комплексов региональной безопасности рассматривают ШОС как малоэффективную структуру в области безопасности³.

С точки зрения «присутствия» региона на международной арене, Шанхайская организация сотрудничества, с одной стороны, может быть представлена как регион с потенциалом «сильного присутствия», благодаря размерам региона и возможностями как материальным, так и человеческим. С другой стороны, этот потенциал не перешёл в стадию реального присутствия.

Акторность, то есть возможность выступать единым действующим лицом, имеющим в своей практике готовый и разделяемый всеми набор принципов и инструментов реализации своей внешней политики, для ШОС остается нереализованной. Несмотря на наличие координирующих органов, понимания общей внешней политики пока нет. Это проявилось во время «грузино-осетинского конфликта», когда Россия настаивала на участии и поддержке со стороны организации в решении этого конфликта. Однако, конкретных действий за рамками ничего не значащих заявлений о том, что «государства — члены ШОС выражают глубокую озабоченность в связи с недавно возникшей напряженностью вокруг югоосетинского вопроса и призывают соответствующие стороны путем диалога мирно разрешать существующие

¹ См.: Regional security and the Future of Central Asia: the competition of Iran, Turkey and Russia. Hooman Peimani, 1998. P. 2.

² См.: Allison R. Regionalism, Regional Structure and Security Management in Central Asia // International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 80, No. 3, Regionalism and the Changing International Order in Central Eurasia (May, 2004). P. 478.

³ См.: Buzan B., Waever O. Regions and Powers: The Structure of International Security / B. Buzan and O. Waever. New York: Cambridge University Press, 2003; Soderblom J. D. The Eurasian Security Complex and Comprehensive Security Cooperatives // URL: www.world-ice.com/articles/Securitycomplex2.pdf.

ющие проблемы, прилагать усилия к примирению и содействию переговорам»¹, не последовало.

Одной из причин сдержанности участников ШОС стало то, что для Китая ситуация вокруг южноосетинского конфликта затрагивала неприкасаемые темы его внешней политики, в том числе такие, как «интервенция» и «сепаратизм»². Кроме того, сепаратизм заявлен в Декларации ШОС как один из «трех сил зла». Другим примером отсутствия единения в рамках ШОС является доминирование двусторонних отношений как внутри членов организации (Китай и государств Центральной Азии), так на межрегиональном уровне (ЕС и Центральная Азия).

Иными словами, единого понимания и общего подхода к вызовам, с которыми сталкиваются члены ШОС, не наблюдается.

Самая сложная проблема в идентификации ШОС, с точки зрения теорий регионализма, заключается в том, что они вычленивают регион из географического пространства и позволяют сформировать его видение как регионального актора.

Научные концепции региональной идентичности сформулированы на основе опыта регионального строительства в Западной Европе. Объединяющим началом в рамках регионального строительства являются «общие западные ценности», которые представлены определенным набором таких понятий, как демократия, единая культурная система, верховенство закона и т. д.

В качестве идеологической основы ШОС был взят концепт «Шанхайский дух» как некая межцивилизационная и межкультурная объединяющая составляющая. «Шанхайский дух» характеризуется взаимным доверием, взаимной выгодой, равенством, взаимными консультациями, уважением к многообразию культур, стремлением к совместному развитию. «шанхайский дух» является «бесценным достоянием, накопленным странами региона за

¹ Душанбинская декларация ШОС, 28.08.2008 // URL: <http://www.sectscsco.org/IR/show.asp?id=115>

² См.: Clarke M. The New Central Asia: The Regional Impact of International Actors. University of western Sydney, Australia, World Scientific Co, Pte Ltd. P. 133.

годы сотрудничества»¹. Однако попытка искусственным образом навязать ШОС сверху некую идентичность вызывает неоднозначное восприятие данной организации.

Большинство теорий регионализма являются европоцентричными. Насколько является оправданным применение европейских моделей или теорий регионализма к Шанхайской организации сотрудничества? Состав ШОС, включая страны-наблюдатели, сложно отнести типологически к европейскому типу государств.

Какие отмечаются основные отличия между ними? С одной стороны, европейские государства являются демократическими, со схожей институциональной структурой, которая способствует интеграционным процессам². С другой стороны, Китайская Народная Республика до сих пор является социалистическим государством. Точно так же государства Центральной Азии сложно назвать демократическими. В них в разной пропорции сочетаются «реанимированный традиционный уклад, отдельные рудименты советских социальных и политических практик, кланово-клиентальные сети доверия, воздействие внешних центров»³. Демократические институты в них функционируют почти исключительно как фасадные конструкции.

Культурное разнообразие, этническая и религиозная полицентричность составляют ещё одну специфическую характеристику государств, входящих в ШОС. Например, в Киргизии вообще существует проблема этнической идентичности. Понятие нации рассматривается на биологическом уровне. Нацией считается социум, объединенный единством крови. Этот подход чётко обозначен в преамбуле конституции страны. А. Князев подчёркивает: «Дистанцируя себя от других этносов по биологическому признаку (по крови), киргизы сами начинают делиться по “крови

¹ См.: Декларация о создании Шанхайской организации сотрудничества, 15.06.2001 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sectsc.org/RU/show.asp?id=83>

² См.: Koenig-Archibugi M. Explaining Government Preferences For Institutional Change in EU Foreign and Security Policy // International Organization. Vol. 58, No. 1 (Winter, 2004). P. 150.

³ Каспэ С. Постсоветские нации в саду расходящихся тропок // Россия в глобальной политике. 2009. № 6. С. 159-160.

родов», что ведёт к возникновению клановости (трайбализму) и проявлению её в сфере политики, бизнеса и иных отношений в государстве и обществе»¹. Отсюда многонациональность и поликультурализм стран Центральной Азии, Китая и России объясняют сложность применения европейских матриц к Шанхайской организации сотрудничества.

Для объяснения динамики развития отношений в регионе ШОС Б. Бузан и О. Уивер вводят понятие стран-изоляторов, которые не принадлежат ни к одному региону, играют относительно пассивную роль и подвержены внешней трансформации. К таким типам государств они относят государства Центральной Азии². Центральная Азия может в дальнейшем стать протокомплексом региональной безопасности и далее быть включённым в больший комплекс безопасности. Но чаще всего состояние изоляции, многовекторная политика, обособленность от решения даже собственных проблем могут оставаться длительными и устойчивыми. С этой точки зрения государства Центральной Азии являются реальным полем соперничества интересов региональных и великих держав, а формирование регионального сообщества в рамках ШОС окажется бесперспективным.

На наш взгляд, более соответствуют анализу региональных процессов ШОС теории «азиатского» регионализма³. С точки зрения Р. Катценштейна, каждый регион имеет свою шкалу измерения: «Азия — совершенно отличный пример [от Европы], как в культуре, так и в историческом развитии», интеграция в Азии «имеет свою форму и ее институализация происходит не на основе законов (права)»⁴.

¹ Князев А. Киргизия и Россия: безопасность, сотрудничество и перспективы развития в центральноазиатском контексте [Электронный ресурс]. URL: http://www.perspektivy.info/oykumena/azia/kirgizija_i_rossija_bezopasnost_sotrudnichestvo_i_perspektivy_razvitija_v_centralnoaziatskom_kontekste_2008-03-21.htm

² См.: Buzan B., Waever O. Regions and Powers: The Structure of International Security. P.481-485.

³ См.: Katzenstein R. On anti-Americanism, Analytical Eclecticism and Regional Powers // URL: <http://www.theory-talks.org/2008/08/theory-talk-15.html>.

⁴ Katzenstein R. On anti-Americanism, Analytical Eclecticism and Regional Powers // URL: <http://www.theory-talks.org/2008/08/theory-talk-15.html>.

Специфика азиатского регионализма (на примере Восточной Азии) проявляется в следующих характеристиках: традиционный подход в отношениях между государствами, основанный на двусторонних соглашениях; выстраивание внутрорегиональных и внерегиональных торговых соглашений, финансовых учреждений — «азиатский сетевой стиль, движимый рынком» (market-driven network style). Неработоспособность правовых норм, глубокие идеологические и культурные отличия, боязнь формальных наднациональных институтов, угрозы потери суверенитета (новый колониализм), а также транзитное состояние режимов тормозят формирование комплекса региональной безопасности¹. Отсутствие военных наднациональных организаций компенсируется двусторонними соглашениями между членами Восточно-Азиатского региона и присутствием сверхдержавы в регионе — США, а также крупной региональной державы — Японии. Роль Китая в регионе характеризуется как экономическое проникновение с установлением культурной и экономической гегемонии².

Специфика «азиатского» регионализма позволяет объяснить ряд схожих проблем, возникших в последние годы в странах ШОС — Центральной Азии. К примеру, опасением «возвращения в Советский Союз» можно объяснить позицию центрально-азиатских стран в период грузино-осетинского конфликта³.

Политика Китая в Центрально-Азиатском регионе близка к тактике, используемой им в Восточно-Азиатском регионе. В целом экспансия Китая фокусируется на двух направлениях — двусторонние экономические отношения и инвестиции в газо- и нефтедобывающие отрасли региона. Влияние экономического присутствия в Центральной Азии выражается в размещении китайских

¹ См.: Aggarwak V. K., Min Gyo Koo. The Evolution of Regionalism in East Asia // Roundtable: Peter J. Katzenstein's Contribution to the Study of East Asian Regionalism // Journal of East Asian Studies, 7 (2007). P. 359-412.

² См.: Amitav Acharya. Will Asia's Past Be It's Future // International Security. Vol. 28, No 3 (Winter, 2003/2004). P. 468-470.

³ См.: Clarke M. The New Central Asia: The Regional Impact of International Actors. P. 133.

предприятий на территории региона (744 — в Казахстане, 100 — в Узбекистане¹.

Идеологически экспансия сопровождается доминированием элементов китайской/конфуцианской культуры в форме «великой гармонии» и «всеобщего содружества». Начиная с 2001 г., Китай заключил двусторонние соглашения с Казахстаном, Киргизией, Пакистаном и Непалом для решения проблемы уйгурского сепаратизма (с Казахстаном, Киргизией, Пакистаном, Непалом).

Если присутствие Китая в регионе и его деятельность в рамках ШОС можно расценивать как «мягкую» силу, то участие России сочетается с понятием «жесткая» сила. Москва исторически, на протяжении нескольких веков, связана культурными и экономическими узами с этими территориями, многое сделала для их освоения, а в последние годы для становления независимых государств. Поэтому Россия считает Центрально-Азиатский регион зоной своих законных интересов².

В настоящее время Китай доминирует в ШОС. В июне 2006 г. на Шанхайском саммите организации был учреждён Кредитный фонд, финансируемый Китаем, для формирования Межбанковской ассоциации и Делового совета ШОС³. Екатеринбургский саммит 2009 г. вновь подтвердил его главенствующую роль в альянсе, на поддержку которого КНР обязалась выделить 10 млрд долл.⁴

Асимметрию участия Китая и России в делах региона и в ШОС можно было бы назвать взаимодополняющей и конкурентной, если не учитывать присутствие в регионе других великих держав⁵. Настоящая конкурентная борьба за Центральную Азию

¹ Ibid. P. 141.

² См.: Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты (теория и практика): Монография / под общ. ред. А. В. Возженикова. М.: Изд-во РАГС, 2006. С. 187.

³ См.: Clarke M. The New Central Asia: The Regional Impact of International Actors. P.130.

⁴ См.: Демиденко С. КНР и государства ЦАР // Центральная Азия. Геополитика и экономика региона. Институт стратегических оценок и анализа. М., 2010. С. 152.

⁵ См.: Казанцев А. А. «Большая игра» с неизвестными правилами: мировая политика и Центральная Азия. М.: Изд. «Наследие Евразии», 2008.

происходит, с нашей точки зрения, между Китаем и Европейским Союзом. Многоаспектное присутствие ЕС в регионе происходит по ряду таких направлений как инициатива по верховенству закона, образовательные программы, диверсификация экономики, укрепление отношений в сфере энергетики, водопользование и окружающая среда, культурный диалог¹.

Энергетическая политика Европейского Союза сосредоточена вокруг смежного с Центральной Азией сектора Каспийского моря². Серьёзное присутствие европейских компаний в энергетическом секторе стран Центральной Азии объясняется, в первую очередь, инвестиционными возможностями крупнейших стран ЕС.

Подводя итог рассуждениям о регионализме и месте Шанхайской организации сотрудничества в рамках этой концепции, можно отметить, что ШОС как региональное сообщество ещё находится в переходной стадии. Институционализация ШОС опережает реальные процессы региональной консолидации в регионе. Внешняя сторона организации, её институты представляют собой региональное сообщество с европейской точки зрения, внутренняя составляющая — тип азиатского регионализма. Определяющим элементом незначительной региональной динамики является не сам процесс, а структура.

Формирование регионализма ШОС возможно при понимании того, каковы миссия этой организации и её отличия от других организаций, действующих в регионе. В первую очередь, понимание своего участия в ШОС важно не только для государств Центральной Азии, но и для России. Цели, указанные в базовом документе ШОС, включают все сферы деятельности — экономику, политику, безопасность, культуру, образование и т. п. Однако в чем заключается принципиальное отличие программ ШОС от подобных программ, реализуемых ЕС в регионе, остаётся вопросом.

¹ См.: Гусейнов В., Савкин Н. Запад и государства ЦАР // Центральная Азия. Геополитика и экономика региона. Институт стратегических оценок и анализа. М., 2010. С. 136-140.

² См.: Уразов А. М. Политика ЕС в странах Центральной Азии [Электронный ресурс]. URL: <http://www.centralasia.ru/newsA.php?stz1159301820>

Будущее ШОС напрямую связано с перспективами развития Центральной Азии как ядра этой организации. Сложность внутриполитической ситуации и региональные проблемы требуют участия, в том числе, и самих государств Центрально-Азиатского региона. Возможно, современное балансирование между Китаем и ЕС в экономической сфере, между РФ и США в вопросах военной безопасности может измениться как по внутренним, так и по внешним причинам. К примеру, в состав ШОС войдут нынешние страны-наблюдатели.

Шанхайская организация сотрудничества в своём развитии может реализовать несколько сценариев: негативный — прекращение деятельности ШОС и появление нового регионального объединения, например под эгидой Китая; по примеру СНГ — малоэффективный форум; позитивный — как эффективный региональный актор. В последнем случае ШОС может стать беспрецедентным примером формирования нового типа регионализма — «межцивилизационного», «евразийского».